

# Het Europese nationaliteitsverdrag: een nieuwe uitdaging voor het Nederlandse nationaliteitsrecht.

Citation for published version (APA):

de Groot, G-R. (1998). Het Europese nationaliteitsverdrag: een nieuwe uitdaging voor het Nederlandse nationaliteitsrecht. *Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht*, (10), 234-241.

## Document status and date:

Published: 01/10/1998

## Document Version:

Publisher's PDF, also known as Version of record

## Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

## General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

[www.umlib.nl/taverne-license](http://www.umlib.nl/taverne-license)

## Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

[repository@maastrichtuniversity.nl](mailto:repository@maastrichtuniversity.nl)

providing details and we will investigate your claim.

Download date: 05 May. 2023

# Het Europese Nationaliteitsverdrag: een nieuwe uitdaging voor het Nederlandse nationaliteitsrecht

Het nationaliteitsrecht is in beweging. Op 14 februari 1998 is wetsontwerp 25 891 (R 1609) ingediend, dat talrijke wijzigingen van de Rijkswet op het Nederlanderschap (hierna af te korten als RwNed) voorstelt.<sup>1</sup> Door Rijkswet van 14 mei 1998, *Stb.* 203 werd art. 5 RwNed gewijzigd in verband met de uitvoering van het op 29 mei 1993 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag inzake de bescherming van kinderen en de samenwerking op het gebied van de interlandelijke adoptie.<sup>2</sup> De strekking van deze wijziging is, dat ook in het buitenland door Nederlanders geadopteerde kinderen onder omstandigheden het Nederlanderschap verwerven. Het Nederlandse nationaliteitsrecht is dus geen rustig bezit.

*De auteur is hoogleraar rechtsvergelijking en internationaal privaatrecht aan de Universiteit Maastricht.*

1. Zie over dit wetsontwerp kritisch G.R. de Groot in *Migrantenrecht* 1998, 106-116, alsmede dezelfde in

**Gerard-René de Groot**

## 1. Ter inleiding

**O**ok internationaal zijn ontwikkelingen te melden. De belangrijkste daarvan is zonder de geringste twijfel de ondertekening op 6 november

1997 te Straatsburg van het Europese Verdrag inzake nationaliteit.<sup>3</sup> De totstandkoming van dit Verdrag is een initiatief van de Raad van Europa. In het kader van de Raad van Europa was reeds eerder een Verdrag op het gebied van het nationaliteitsrecht gesloten: het Verdrag betreffende de beperking van gevallen van meervoudige nationaliteit en betreffende militaire verplichtingen in geval van meervoudige nationaliteit (Straatsburg 6 mei 1963).<sup>4</sup> Strekking van dat laatstvermelde Verdrag was het vermijden van gevallen van meervoudige nationaliteit (polypatriëdie) door te bepalen, dat het vrijwillig verkrijgen van de nationaliteit van een Partij bij het Verdrag automatisch leidt tot het verlies van de oorspronkelijke nationaliteit, indien deze de nationaliteit van een andere Partij bij het Verdrag is. Ondanks dit polypatriëdie bestrijdende Verdrag nam het aantal gevallen van meervou-

dige nationaliteit sinds het begin van de jaren zeventig sterk toe. Debet daaraan was het feit, dat de diverse Europese staten langzamerhand tot de overtuiging kwamen, dat ook op het gebied van het nationaliteitsrecht de gelijke behandeling van mannen en vrouwen gestalte moest worden gegeven en wel dusdanig, dat de gehuwde vrouw een geheel zelfstandige nationaliteit heeft en zij bovendien onder dezelfde voorwaarden als haar echtgenoot deze nationaliteit kan doorgeven aan haar kinderen. Waar dus aan de ene kant meervoudige nationaliteit op de zwarte lijst werd geplaatst, werd meervoudige nationaliteit aan de andere kant aanvaard als een noodzakelijke consequentie van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen. Reeds door deze gespleten houding ten opzichte van dit verschijnsel werden door velen vraagtekens geplaatst bij de wenselijkheid meervoudige nationaliteit te bestrijden. Een tweede gegeven versterkte nog bij sommigen de wens om de uitgangspunten van het Verdrag van 1963 opnieuw te bespreken. Sinds het eind van de jaren vijftig kwam een migratiegolf op gang vanuit de Zuid-Europese staten naar de Noord-Europese staten. Vele Zuid-Europeaanen zochten en vonden werk in Noord-Europa. Deze migratiegolf werd zeer bevorderd door de garantie van het vrij verkeer van personen, die door het EEG-Verdrag werd gegeven. Aanvankelijk verwachtte men, dat de migranten na verloop van tijd weer zouden terugkeren naar de landen van oorsprong. Enkele decennia daarna werd evenwel duidelijk, dat vele migranten en hun gezinnen zich permanent in andere staten hadden gevestigd. Velen van hen, alsmede hun afstammelingen wilden zich ook nationaliteitsrechtelijk integreren in het land van hun woonplaats, veelal echter zonder de banden met de staat van hun voorouders te willen doorsnijden. Na lange onderhandelingen heeft dit er toe geleid, dat op 2 februari 1993 een Tweede protocol behorend bij het Verdrag van 1963 ter ondertekening werd open gesteld.<sup>5</sup> Het protocol amendeert de uitgangspunten van het bedoelde Verdrag aanzienlijk. De nationaliteit van de oorspronkelijke staat zou in drie gevallen niet te hoeven worden verloren:

a. indien personen de nationaliteit van het land van hun woonplaats verwerven en zij in dat land zijn geboren of daar als minderjarige naar toe zijn gegaan;

- b. indien personen de nationaliteit van hun echtgenoot verwerven;
- c. indien personen de nationaliteit van een van hun ouders verwerven, terwijl ze om de een of andere reden die nationaliteit niet bezitten.

Terwijl de experts die door de diverse Lidstaten van de Raad van Europa waren afgevaardigd om te beraadslagen over het zoëven vermelde protocol, in Straatsburg over nationaliteitskwesaties debatteerden, werd de wens geboren om algemene uitgangspunten van het nationaliteitsrecht in een apart Verdrag neer te leggen. Na totstandkoming van het Tweede protocol kregen derhalve de experts de opdracht een nieuw Nationaliteitsverdrag uit te werken, hetgeen uiteindelijk leidde tot de totstandkoming van een opmerkelijke conventie.

## 2. De hoofdlijnen van het nieuwe nationaliteitsverdrag

Na een omschrijving van de doelstelling van het Verdrag (art. 1) en enkele definities van de in het Verdrag gehanteerde termen (art. 2) worden eerst een aantal algemene beginselen van nationaliteitsrecht geformuleerd (art. 3-5).

Voorop staat de autonomie van staten bij de regeling van hun nationaliteit; de nationaliteitsregeling van een staat moet worden aanvaard door andere staten, voorzover de regeling in overeenstemming is met volkenrechtelijke Verdragen, internationaal gewoonterecht en algemene rechtsbeginselen met betrekking tot de nationaliteit (art. 3). Vervolgens wordt vastgelegd, dat iedereen recht heeft op een nationaliteit, dat staatloosheid wordt vermeden, dat aan niemand willekeurig zijn nationaliteit zal worden ontnomen en dat een huwelijk geen invloed heeft op de nationaliteit van een der echtgenoten (art. 4). Een apart artikel is gewijd aan non-discriminatie. Nationaliteitswetgeving mag niet discrimineren naar geslacht, religie, ras, huidskleur of nationale of ethnische origine. De vermelde beginselen zijn niet origineel. Zij zijn overgenomen uit diverse andere Verdragen. Een verdienste van het nieuwe Verdrag is evenwel, dat ze nu in onderlinge samenhang worden gepresenteerd. Nieuw is wel de bepaling van art. 5 lid 2: Verdragsluitende staten zullen zich doen leiden door het beginsel van niet discriminatie van hun eigen onderdanen,

H.U. Jessurun d'Oliveira (ed.), *Trends in het nationaliteitsrecht*, 's Gravenhage: Sdu 1998.

2. De in werking treding van de wijziging van art. 5 moet nog worden geregeld bij Koninklijk Besluit.

3. *Trb.* 1998, 10 (Engelse en Franse tekst), resp. 149 (Nederlandse vertaling).

4. *Trb.* 1964, 4; zie voorts *Trb.* 1996, 200.

5. *Trb.* 1994, 265; zie ook *Trb.* 1996, 201. Voor Nederland in werking getreden op 20 augustus 1996.

ongeacht het feit of zij deze nationaliteit door geboorte bezitten of later hebben verkregen. Toegegeven zij echter, dat de onderhavige discriminatie niet echt wordt verboden: de staten zullen zich slechts door dit uitgangspunt 'laten leiden'.

Kernbepalingen zijn de art. 6-9, waarin regels betreffende de verwerving en het verlies van de nationaliteit worden gegeven. Voor het eerst is in een Verdrag een poging gedaan om aan te geven welke verwervings- en verliesgronden in het nationaliteitsrecht acceptabel zijn. De desbetreffende bepalingen zijn als bijlage bij dit opstel gevoegd. Hierna zal worden stilgestaan bij de consequenties van die bepalingen voor het Nederlandse nationaliteitsrecht.

De art. 10-13 betreffen vervolgens procedures die met de nationaliteit te maken hebben. Verzoeken met betrekking tot de verwerving, het behoud, het verlies, de terugverwerving en bewijsstukken betreffende de nationaliteit moeten binnen redelijke tijd worden behandeld (art. 10). De beslissingen op deze verzoeken moeten schriftelijk worden gemotiveerd (art. 11); tegen deze beslissingen moet beroep mogelijk zijn (art. 12) en de tarieven voor de behandeling van verzoeken, alsmede voor het beroep mogen niet onredelijk zijn (art. 13). Voor vele staten mogen deze regels vanzelfsprekend zijn. Zeker niet in alle Europese staten worden deze uitgangspunten echter nagekomen.

De nieuwe overeenkomst wijdt vier artikelen (art. 14-17) aan de meervoudige nationaliteit. De desbetreffende artikelen manifesteren de aarzelende houding die ook blijkt uit het Tweede Protocol bij het Verdrag van 1963: Staten mogen de meervoudige nationaliteit bestrijden, maar zouden dit eigenlijk niet in alle gevallen moeten doen. Doelstelling bij de formulering van de art. 14-17 is kennelijk geweest, dat de inhoud van deze artikelen voor geen enkele staat een obstakel mag zijn om het nieuwe Verdrag te ratificeren.

De art. 18-20 betreffen de beginselen die in het oog gehouden moeten worden in geval van staten-successie. De artikelen zijn met name opgenomen met het oog op de moeilijkheden die ontstonden op nationaliteitsrechtelijk gebied na het uiteenvallen van de Sovjet Unie, Joegoslavië en Tjechoslowakije. Nog al wat personen

zijn daarbij nationaliteitsrechtelijk tussen de wal en de diverse schepen en bootjes gevallen.

Nadat de art. 21 en 22 gewijd zijn aan problemen van militaire dienst in geval van dubbele nationaliteit, gaan de art. 23 en 24 over samenwerking van staten op het gebied van het nationaliteitsrecht, in het bijzonder met betrekking tot de uitwisseling van informatie. Tenslotte bevat het Verdrag enkele artikelen betreffende mogelijke voorbehouden, in werking treding, toetreding en dergelijke (art. 25-32).

### 3. Het Nederlandse nationaliteitsrecht in het licht van het Europees Verdrag

Nederland heeft zich in Straatsburg zeer ingezet voor de totstandkoming van het nieuwe Verdrag. Het ligt daarom ook in de lijn der verwachting, dat binnen afzienbare tijd een wetsontwerp ahangig zal worden gemaakt, waarin de goedkeuring van het Verdrag wordt voorgesteld. Indien Nederland tot ratificatie wil overgaan, zal uiteraard moeten worden nagegaan in hoeverre onze nationale wetgeving reeds voldoet aan de eisen van de nieuwe conventie en wel in het bijzonder aan de eisen van art. 3-13. In deze bijdrage wil ik daarom stilstaan bij enkele bepalingen van de *RwNed*, die mijns inziens problematisch zijn in het perspectief van het nieuwe Verdrag. In de beschouwingen zullen ook de wijzigingen worden betrokken, die door wetsontwerp 25 891 (R 1609) worden voorgesteld in de *RwNed*. Dit is vooral op zijn plaats nu vanuit de Tweede Kamer in het op 12 juni 1998 vastgestelde Verslag over wetsontwerp 25 891 (R 1609) de vraag is opgeworpen, of niet eerst het Europees Verdrag inzake nationaliteit ter goedkeuring aan de Kamer zou moeten worden voorgelegd, alvorens te beslissen over het bedoelde wetsontwerp. Aan de regering is gevraagd om aan te geven, welke wijzigingen het wetsvoorstel zou moeten ondergaan om het in overeenstemming met het Verdrag te brengen.

In de hierna volgende beschouwingen zal de volgorde van de artikelen in de *RwNed* worden gevolgd.<sup>6</sup> Het zal blijken, dat met name de art. 6-8 aanpassing van de Nederlandse wetgeving nodig maken. Ingrijpend zijn die wenselijke wijzigingen trouwens niet: het gaat over het algemeen om kleine retouches. Het meest geschikte moment om de wenselijke aanpassingen

6. Zie voorts mijn bijdrage 'Het Europese Nationaliteitsverdrag: een bron van inspiratie voor de ontwikkeling van het Nederlandse nationaliteitsrecht', in: D.J. Elzinga (ed.), *De Arubaanse rechtsonwikkeling in een nieuwe eeuw*, *Aruba Juridica* 4, waar een andere benadering is gekozen. Daar werd de inhoud van het nieuwe Verdrag uitvoerig besproken met incidentele verwijzingen naar de Nederlandse wetgeving (inclusief wetsvoorstellen).

van de Nederlandse nationaliteitswetgeving te realiseren is ter gelegenheid van de parlementaire behandeling van het boven reeds meerdere malen genoemde wetsontwerp 25 891 (R 1609). Indien er toe zou worden besloten om de in het perspectief van het nieuwe Verdrag noodzakelijke wijzigingen in de *RwNed* aan te brengen via een aparte wet, zouden sommige discussies die gevoerd worden naar aanleiding van het nu aanhangige wetsontwerp binnen afzienbare tijd in weer net even ander licht gedeeltelijk moeten worden herhaald. Het bespaart uiteindelijk tijd, indien nu een ietwat langzamere parlementaire behandeling van het aanhangige wetsontwerp wordt geaccepteerd door thans de *RwNed* dusdanig te herzien, dat niets meer in de weg staat aan ratificatie van het Europese nationaliteitsverdrag.

#### **Art. 6 sub a *RwNed***

Art. 6 lid 4 Verdrag schrijft voor, dat een Staat bepaalde personen onder gunstigere voorwaarden moet naturaliseren dan de modale verzoeker. Het gaat daarbij ondermeer om:

‘e. personen die op zijn grondgebied zijn geboren en daar wettig en gewoonlijk verblijven.’

Naar huidig recht kan een in Nederland geboren en sindsdien hier woonachtige buitenlander tussen zijn achttiende en vijftienvintigste verjaardag door het afleggen van een daartoe strekkende verklaring het Nederlanderschap verwerven (art. 6 lid 1 sub a *RwNed*); in wetsontwerp 25 891 (R 1609) vervalt de maximum leeftijdsgrens (zie art. 6 lid 1 sub a (nieuw)). Problematisch is in het licht van art. 6 lid 4 Verdrag zowel naar huidig als toekomstig recht de eis, dat betrokkenen sinds hun geboorte in Nederland woonachtig moeten zijn, willen ze van de faciliteit van dit optierecht genieten. Een dergelijk vereiste van onafgebroken verblijf ontbreekt immers in de aangehaalde Verdragsbepaling. In Nederland geboren personen, wier verblijf in Nederland enige tijd is onderbroken geweest, genieten wel van de verkorting van de verblijfs termijn van art. 8 lid 3 (twee jaren verblijf is voldoende, indien betrokkenen in totaal ten minste tien jaren in Nederland hebben geleefd). Voor deze personen geldt bovendien niet de afstandseis van art. 9 lid 1 sub b *RwNed*.<sup>7</sup> Het is echter de vraag, of die faciliteiten voldoende zijn in het perspectief van de onderhavige Verdragsbepaling. Zelfs als men zou menen, dat

zulks het geval is, zou art. 6 lid 4 Verdrag in elk geval aanleiding moeten zijn om de voorwaarden van art. 6 lid 1 sub a *RwNed* te heroverwegen.

#### **Art. 6 sub b *RwNed***

Volgens art. 6 lid 2 Verdrag dient elke Verdragsluitende Staat maatregelen te treffen ten gunste van ‘kinderen die op zijn grondgebied worden geboren en die bij de geboorte geen andere nationaliteit verkrijgen’. Deze nationaliteit moet worden verleend hetzij ‘bij de geboorte van rechtswege of daarna, op verzoek door of namens het betreffende kind, in te dienen bij de daarvoor bevoegde autoriteit, op de in de nationale wetgeving van de Staat die Partij is voorgeschreven wijze’. Aan het indienen van dit verzoek zou de voorwaarde mogen worden verbonden, dat de betrokkene zijn wettige en gewone verblijfplaats tenminste vijf jaar onmiddellijk voor de indiening van het verzoek heeft op het grondgebied van de desbetreffende Verdragsluitende Staat. In Nederland wordt hieraan in beginsel voldaan door het optierecht van art. 6 sub b *RwNed*. Problematisch is evenwel, of ook het door wetsontwerp 25 891 (R 1609) voorgestelde corresponderende optierecht van art. 6 lid 1 sub b voldoet aan de bewoordingen van het onderhavige Verdragsartikel. Art. 6 lid 3 van het ontwerp voorziet in de mogelijkheid om een optie verklaring van een in Nederland geboren en sindsdien permanent woonachtige staatloze te weigeren op grond van de openbare orde. Mijns inziens vereist dit aandacht bij de behandeling van het vermelde wetsontwerp.<sup>8</sup> Een dergelijke openbare orde exceptie wordt niet door het hier besproken Verdrag toegestaan. Overigens vereist art. 6 sub b zowel in de huidige als in de nieuwe door wetsontwerp 25 891 (R 1609) voorgestelde versie -net als zoëven werd geconstateerd ten aanzien van art. 6 sub a *RwNed*- , dat de opterende staatloze sinds zijn geboorte *onafgebroken* woonplaats in Nederland heeft. Dit vereiste van onafgebrokenheid is in strijd met het hier besproken Verdragsartikel. Het Verdrag kent immers slechts als mogelijke voorwaarden (a) permanente staatloosheid, (b) geboorte op grondgebied van de betrokken staat, (c) vijf jaren wettige en gewone verblijfplaats op dat grondgebied. Art. 6 sub b *RwNed* dient derhalve daaraan te worden aangepast.

7. Zie circulaire van de Staatssecretaris van Justitie d.d. 18 juni 1997, *Stcrt.* 1997, 128.

8. Het onderhavige punt wordt daarom terecht aangesneden in het Verslag van de Vaste Kamercommissie voor Justitie over wetsontwerp 25 891 (R 1609).

**Art. 6 sub e RwNed (wetsontwerp 25 891 (R 1609))**

Tot de personen, die volgens art. 6 lid 4 Verdrag onder gunstigere voorwaarden moeten kunnen worden genaturaliseerd behoren ook:

'f. personen die hun wettige en gewone verblijf hebben op zijn grondgebied gedurende een periode die aanvangt voor de leeftijd van 18 jaar, welke periode wordt vastgesteld door de nationale wetgeving van de betrokken Staat die Partij is.' Naar huidig Nederlands recht gelden voor dergelijke personen geen speciale regels, als we even afzien van het feit, dat aan deze personen bij naturalisatie niet de afstandseis wordt gesteld.<sup>9</sup> In wetsontwerp 25 891 (R 1609) wordt in art. 6 lid 1 sub e een optierecht verleend aan personen, die sinds hun vierde jaar toelating en hoofdverblijf in ons Koninkrijk hebben. Het is evenwel de vraag, of deze begunstiging reeds voldoende is in het perspectief van deze Verdragsbepaling. Afgezien van het niet stellen van de afstandseis ontbreken immers speciale faciliteiten voor diegenen die als minderjarige na hun vierde verjaardag naar ons land zijn gekomen.

**Art. 8 RwNed**

Het derde lid van art. 6 Verdrag verplicht er toe om de naturalisatie mogelijk te maken van personen die hun wettige en gewone verblijf op zijn grondgebied hebben gedurende een periode van tenminste tien jaar. Uiteraard is het toegestaan om naturalisatie reeds mogelijk te maken na een verblijf van kortere duur. In Nederland is aan de desbetreffende bepaling zonder de geringste twijfel voldaan door art. 8 RwNed, dat een naturalisatie mogelijk maakt na vijf jaren woonplaats in ons land te hebben gehad. Dat die woonplaats gedurende de gehele periode legaal moet zijn geweest, wordt naar positief Nederlands recht niet eens vereist. Wel is legaliteit nodig op het moment van het indienen van het naturalisatieverzoek. In wetsontwerp 25 891 (R 1609) is dat evenwel anders. Indien dat ontwerp wet wordt, moet de gehele verblijfsperiode van vijf jaren legaal zijn geweest. Het ontwerp vereist immers 'toelating en hoofdverblijf' gedurende vijf jaren. Juist het vereiste van legaal verblijf maakt een vraag noodzakelijk in het licht van het nieuwe Verdrag. De eerste zin van art. 6 lid 3 stelt, dat de naturalisatie van personen, die legaal woonachtig zijn op het territorium van de desbetreffende Staat

mogelijk moet worden gemaakt. In de tweede zin van hetzelfde lid wordt bepaald, dat in een dergelijk geval geen langere woonplaatsseis mag worden gesteld dan tien jaren voor het indienen van het verzoek. In die tweede zin staat weliswaar een termijn die het dubbele is van de in Nederland vereiste verblijfsperiode, maar in die zin ontbreekt het vereiste van legaal verblijf gedurende de gehele periode. Uit de eerste zin van het desbetreffende lid kan slechts worden geconcludeerd, dat in elk geval op het moment van het indienen van het verzoek sprake moet zijn van legaal verblijf. Bij de bespreking van art. 8 zoals voorgesteld in wetsontwerp 25 891 (R 1609) verdient dit zorgvuldige aandacht.

Op een belangrijk punt is het wetsontwerp overigens evident beter in overeenstemming met het Verdrag dan de huidige wetstekst. Art. 6 lid 4 Verdrag schrijft namelijk voor dat een Staat ook 'g. staatloze personen en erkende vluchtelingen die hun wettige en gewone verblijf hebben op zijn grondgebied' een geprivilegieerde positie moeten geven, als deze personen de nationaliteit van hun verblijfsland willen verwerven. Naar huidig recht kunnen staatlozen en vluchtelingen niet zondermeer sneller worden genaturaliseerd dan andere vreemdelingen. Wetsontwerp 25 891 (R 1609) verkort art. 8 lid 1 sub 3 de verblijfsseis voor deze categorieën. Met verbazing heb ik daarom kennis genomen van het feit, dat de CDA-fractie in de Tweede Kamer bezwaren heeft tegen het inkorten van de verblijfsseis voor vluchtelingen. Het wetsontwerp zit wat dit betreft juist op het goede spoor. Dit geldt temeer, nu de verplichting om de naturalisatie van staatlozen en vluchtelingen te bevorderen niet slechts in het nieuwe Verdrag staat, maar ook reeds voortvloeit uit andere voor Nederland reeds geldende volkenrechtelijke verplichtingen. Voor vluchtelingen zij gewezen op art. 34 Verdrag betreffende de status van vluchtelingen<sup>10</sup>, voor staatlozen op art. 32 Verdrag betreffende de status van staatlozen.<sup>11</sup> Beide artikelen verplichten tot het vergemakkelijken van naturalisatie en bepalen vervolgens: 'Zij zullen in het bijzonder er naar streven de naturalisatieprocedure te bespoedigen en de tarieven en kosten van deze procedure zoveel mogelijk te verminderen.'

**Art. 11 RwNed**

Art. 6 lid 4 Verdrag schrijft voor, dat 'c.

9. Zie de boven in noot 7 reeds vermelde circulaire van de Staatssecretaris van Justitie.

10. Genève 28 juli 1951, *Trb.* 1954, 88, dat voor Nederland werd goedgekeurd door Wet van 22 maart 1956, *Stb.* 137, en voor ons land op 1 augustus 1956 in werking trad.  
11. New York 28 september 1954, *Trb.* 1957, 22; dit Verdrag werd goedgekeurd door Rijkswet van 13 december 1961, *Stb.* 468 en trad voor Nederland in werking op 11 juli 1962.

kinderen van wie een van de ouders zijn nationaliteit verkrijgt of heeft verkregen' onder gunstigere voorwaarden moeten kunnen worden genaturaliseerd dan de normale verzoeker.

Kinderen van personen, die door naturalisatie het Nederlanderschap verwerven, worden in beginsel mee genaturaliseerd (art. 11 *RwNed*). In de praktijk worden evenwel regelmatig kinderen van naturalisandi van meenaturalisatie uitgesloten. Kinderen van personen, die door het afleggen van een optieverklaring het Nederlanderschap verwerven, worden zelf niet automatisch Nederlander. De status van deze buitenlandse kinderen van personen die Nederlander zijn geworden, is daarom niet optimaal. In wetsontwerp 25 891 (R 1609) wordt de positie van kinderen van optanten en genaturaliseerden duidelijker geregeld in art. 6 lid 7 en 11 lid 5. Het is evenwel de vraag, of uit de hier besproken Verdragsbepaling niet dient voort te vloeien, dat elk niet-Nederlands kind van een Nederlander een zeker streepje voor heeft, als het het Nederlanderschap wenst te verwerven.

#### **Art. 14 *RwNed***

Art. 7 Verdrag laat toe, dat in sommige gevallen een nationaliteit wordt verloren. Zulks mag ondermeer: 'f. wanneer tijdens de minderjarigheid van een kind wordt vastgesteld dat niet meer wordt voldaan aan de in de nationale wetgeving vastgestelde voorwaarden die hebben geleid tot de verkrijging van rechtswege van de nationaliteit van de Staat die Partij is.' Een dergelijke verliesgrond treffen we in Nederland aan in art. 14 lid 1. Ten onrechte wordt het desbetreffende verlies in Nederland echter niet beperkt tot gevallen, waarin de desbetreffende voorwaarden voor verwerving van de nationaliteit wegvallen gedurende de minderjarigheid van betrokkene. In ontwerp 25 891 (R 1609) komt de corresponderende verliesgrond voor in art. 14 lid 2. De desbetreffende verliesgrond dient in het perspectief van het Europees Verdrag te worden beperkt tot minderjarigen.

#### **Art. 15 *RwNed***

Volgens art. 7 van het nieuwe Verdrag mag de nationaliteit ook worden verloren, indien

'b. verkrijging van de nationaliteit van de Staat die Partij is door middel van aan de aanvrager toe te schrijven bedrieglijk gedrag, valse informatie of verzwijging van enig relevant feit.'

Naar huidig recht kent Nederland een dergelijke verliesgrond niet. Enigszins in de buurt komt de verliesbepaling van art. 15 sub d: een naturalisatie kan ongedaan worden gemaakt, indien iemand de belofte na naturalisatie tot Nederlander al het mogelijke te doen om zijn oude nationaliteit te verliezen, niet nakomt. Het is echter dubieus, of die verliesgrond wel door de onderhavige Verdragsbepaling wordt gedekt. Het niet nakomen van een belofte is mijns inziens geen bedrieglijk gedrag en kan evenmin worden gekwalificeerd als valse informatie of verzwijging van een relevant feit. Het kan immers heel wel zijn, dat men oprecht belooft om afstand te doen van de oude nationaliteit, maar om de een of andere reden later toch terugkomt op dit voornemen. Van een 'reservatio mentalis' ten tijde van het doen van de belofte is dan geen sprake, hoezeer men een dergelijk terugkomen op een gedane belofte moraaliter ook mag afkeuren onder referte aan het adagium 'belofte maakt schuld'. Opmerkelijk is echter wel, dat in de toelichting op de geciteerde Verdragsbepaling te lezen valt:

'Als een persoon de nationaliteit van een Staat die Partij is bijvoorbeeld verkrijgt onder de voorwaarde dat hij vervolgens afziet van zijn oorspronkelijke nationaliteit, en hij dit dan niet vrijwillig doet, dan is de Staat die Partij is gerechtigd te voorzien in het verlies van zijn nationaliteit.' Deze toelichting is niet te rijmen met de tekst van de onderhavige Verdragsbepaling. Indien men het niet doen van afstand na naturalisatie had willen formuleren als toegestane verliesgrond, had zulks in de tekst van het Verdrag moeten worden opgenomen.

Een met de hierboven aangehaalde verliesbepaling in het Verdrag corresponderend voorschrift in het ontwerp is art. 14 lid 1. Die verliesbepaling is weliswaar compatibel met het Verdrag, maar de voorgestelde redactie roept nogal wat vragen op. Diverse bedenkingen tegen het voorgestelde art. 14 lid 1 formuleerde ik reeds elders.<sup>12</sup> Kortheidshalve zij naar die beschouwingen verwezen. Ook vanuit de tweede Kamer zijn tal van vragen over het voorgestelde art. 14 gesteld.<sup>13</sup>

#### **Art. 16 *RwNed***

Lid 2 van art. 7 Verdrag bepaalt, dat een Verdragsluitende Staat kan voorzien in het verlies van zijn nationaliteit door kinderen wier ouders die nationaliteit verlie-

12. *Migrantenrecht* 1998, 113, 114.

13. Zie Verslag over wetsontwerp 25 891 (R 1609), 12, 13).

zen, behoudens in gevallen als bedoeld onder c en d van het eerste lid (dat wil zeggen in geval van verlies wegens vrijwillige militaire dienst of wegens spionage-achtige activiteiten). De kinderen verliezen die nationaliteit echter niet indien een van beide ouders deze behoudt. Nederland kent slechts verliesgronden die overeenkomen met het bepaalde in art. 7 sub a, e, f en g Verdrag. Indien de verliesgronden a (art. 15 sub a RwNed) en e (art. 15 sub c RwNed) optreden hebben ze ingevolge art. 16 lid 1 sub c RwNed ook gevolgen voor de kinderen van betrokkenen. Voor de verliesgronden f (art. 14 RwNed) en g (art. 16 lid 1 sub a RwNed) staat niet in de RwNed dat dit consequenties voor de afstammelingen van betrokkenen heeft. Aangetekend zij verder, dat sommige onderdelen van art. 7 Verdrag zelfstandig kunnen werken voor minderjarigen en derhalve onderdelen van art. 16 RwNed dekken. Al met al wil het mij voorkomen, dat de meeste verliesgronden van art. 16 RwNed door art. 7 Verdrag worden toegestaan.

Problematisch is evenwel mogelijk verlies in geval van erkenning of wettiging zoals voorzien in art. 16 lid 1 sub a RwNed, welke bepaling door wetsontwerp 25 891 (R 1609) wordt gehandhaafd. Art. 7 lid 1 sub g Verdrag vermeldt namelijk slechts verlies in geval van adoptie door een vreemdeling.

Niet gedekt door het Verdrag is het feit, dat volgens art. 16 lid 1 sub c RwNed het doen van afstand van het Nederlanderschap door ouders tot gevolg kan hebben, dat ook hun kinderen het Nederlanderschap verliezen. Die verliesgrond kan niet door de beugel van het Verdrag. Het verlies van de nationaliteit op initiatief van een individu regelt het Verdrag namelijk in een apart art. 8. Elke Verdragsluitende Staat moet toestaan dat personen afstand doen van zijn nationaliteit, mits zij daarvoor niet staatloos worden. Zij mogen echter bepalen dat uitsluitend onderdanen die hun gewone verblijf in het buitenland hebben, afstand mogen doen. Nederland laat voor bipatriden echter steeds toe, dat afstand van het Nederlanderschap wordt gedaan. Opmerkelijk is, dat in art. 8 in het geheel niets wordt gezegd over consequenties van afstand voor de nationaliteit van kinderen. Het wil me daarom voorkomen, dat afstand van het Nederlanderschap door een ouder in het licht van het Verdrag geen

gevolgen mag heb voor minderjarige kinderen. Art. 16 dient derhalve te worden aangepast.

#### 4. Tenslotte

Na mijn wellicht enigszins muggeziften Jeramiade over punten van de RwNed die misschien niet compatibel zijn met het nieuwe Europese Verdrag is een relativiserende opmerking op zijn plaats. Het is mijn stellige overtuiging, dat met betrekking tot vrijwel elke andere Europese nationaliteitswet een langere lijst kan worden gemaakt van punten die op gespannen voet met het nieuwe Nationaliteitsverdrag staan. Nederland slaat zo'n slecht figuur nog niet. Deze laatste constatering is echter geen argument om blind te zijn voor de feiten van de eigen wetgeving. Wil Nederland na ratificatie van het nieuwe Verdrag beschuldigend kunnen wijzen op de balken in de ogen van andere staten, dan zullen we ook diverse splintertjes in onze eigen ogen serieus moeten nemen. Het is de uitgesproken doelstelling van het nieuwe Nationaliteitsverdrag om 'de gestage ontwikkeling te bevorderen van juridische beginselen inzake nationaliteit, alsmede de aanneming daarvan in de nationale wetgeving...', zo lezen we in de preambule. Deze doelstelling is van groot belang in een zich integrerend Europa, waar verschillen tussen de wetgeving van de diverse staten burgers die gebruik maken van de vrijheden die met name het Europese gemeenschapsrecht hen biedt, in toenemende mate storen. Ook de vele grote en kleine verschillen in nationaliteitswetgeving roept bij die burgers soms verbazing en dikwijls serieuze irritatie op. Wil het Europees Verdrag inzake nationaliteit een succes worden, dan is het zaak dat vele Staten tot ratificatie van het Verdrag overgaan en de verplichtingen die uit het Verdrag voortvloeien op royale wijze in hun nationale nationaliteitsrecht implementeren. Daarom is het wenselijk, dat zo mogelijk geen voorbehouden worden gemaakt en voorts dat er van wordt afgezien om door gekunstelde redeneringen te betogen, dat bepaalde onderdelen van het nationale nationaliteitsrecht die op gespannen voet met de Verdragstekst staan, toch nog net door het oog van de naald zouden kunnen gaan. Moge Nederland het goede voorbeeld geven en daarmee bijdragen aan de gestage ontwikkeling van een Europees *ius commune* inzake de nationaliteit.



# Bijlage: art. 6-9 Europees Verdrag inzake nationaliteit

## ARTIKEL 6 – Verrijking van de nationaliteit

1. Elke Staat die Partij is regelt in zijn nationale wetgeving dat zijn nationaliteit van rechtswege kan worden verkregen door de volgende personen:

- kinderen van wie een van de ouders op het tijdstip van de geboorte van die kinderen de nationaliteit van die Staat die Partij is bezit, behoudens eventuele uitzonderingen die in de nationale wetgeving zijn gemaakt voor in het buitenland geboren kinderen. Ten aanzien van kinderen met betrekking tot wie het ouderschap is gevestigd door erkenning, rechterlijke uitspraak of soortgelijke procedures kan elke Staat die Partij is bepalen dat het kind zijn nationaliteit verkrijgt overeenkomstig de in zijn nationale wetgeving vastgelegde procedure;
- vondelingen die op zijn grondgebied zijn gevonden en die anders staatloos zouden zijn.

2. Elke Staat die Partij is regelt in zijn nationale wetgeving dat zijn nationaliteit kan worden verkregen door kinderen die op zijn grondgebied worden geboren en die bij de geboorte geen andere nationaliteit verkrijgen. Deze nationaliteit wordt verleend:

- bij de geboorte van rechtswege; of
- daarna, aan kinderen die staatloos zijn gebleven, op verzoek door of namens het betreffende kind in te dienen bij de daarvoor in aanmerking komende autoriteit, op de in de nationale wetgeving van de Staat die Partij is voorgeschreven wijze. Dit verzoek kan worden gedaan op voorwaarde dat de wettige en gewone verblijfplaats zich uiterlijk vijf jaar onmiddellijk voor de indiening van het verzoek bevindt op het grondgebied van die Staat die Partij is.

3. Elke Staat die Partij is, regelt in zijn nationale wetgeving de mogelijkheid van naturalisatie van personen die hun wettige en gewone verblijf op zijn grondgebied hebben. Bij het bepalen van de voorwaarden voor naturalisatie legt hij geen langere periode van verblijf voorafgaande aan de

indiening van een verzoek dan tien jaar vast.

4. Elke Staat die Partij is, vergemakkelijkt in zijn nationale wetgeving de verkrijging van zijn nationaliteit voor de volgende personen:

- echtgenoten van zijn onderdanen;
- kinderen van een van zijn onderdanen op wie de uitzondering van artikel 6, eerste lid, onder a, van toepassing is;
- kinderen van wie een van de ouders zijn nationaliteit verkrijgt of heeft verkregen;
- kinderen die door een van zijn onderdanen zijn geadopteerd;
- personen die op zijn grondgebied zijn geboren en daar wettig en gewoonlijk verblijven;
- personen die hun wettige en gewone verblijf hebben op zijn grondgebied gedurende een periode die aanvangt voor de leeftijd van 18 jaar, welke periode wordt vastgesteld door de nationale wetgeving van de betrokken Staat die Partij is;
- staatloze personen en erkende vluchtelingen die hun wettige en gewone verblijf hebben op zijn grondgebied;

## ARTIKEL 7 – Verlies van nationaliteit van rechtswege of op initiatief van een Staat die Partij is

1. Een Staat die Partij is mag in zijn nationale wetgeving niet voorzien in het verlies van zijn nationaliteit van rechtswege of op initiatief van de Staat die Partij is, behoudens in de volgende gevallen.

- vrijwillige verkrijging van een andere nationaliteit;
- verkrijging van de nationaliteit van de Staat die Partij is door middel van aan de aanvrager toe te schrijven bedrieglijk bedrag, valse informatie of verzwijging van enig relevant feit;
- vrijwillig in vreemde krijgsdienst treden;
- gedrag dat de essentiële belangen van de Staat die Partij is ernstig schaadt;
- het ontbreken van een effectieve band tussen de Staat die Partij is en een onder-

daan die zijn gewone verblijf in het buitenland heeft;

- wanneer tijdens de minderjarigheid van een kind wordt vastgesteld dat niet meer wordt voldaan aan de in de nationale wetgeving vastgestelde voorwaarden die hebben geleid tot de verkrijging van rechtswege van de nationaliteit van de Staat die Partij is.
- adoptie van een kind indien het kind de buitenlandse nationaliteit van een of beide adoptiefouders verkrijgt of bezit.

2. Een Staat die Partij is kan voorzien in het verlies van zijn nationaliteit door kinderen wier ouders die nationaliteit verliezen, behoudens in gevallen als bedoeld onder c en d van het eerste lid. De kinderen verliezen die nationaliteit echter niet indien een van beide ouders deze behoudt.

3. Een Staat die Partij is mag in zijn nationale wetgeving niet voorzien in het verlies van zijn nationaliteit ingevolge het eerste en tweede lid van dit artikel indien de betrokken persoon daardoor staatloos zou worden, behoudens in de gevallen genoemd in het eerste lid, onder b, van dit artikel.

## ARTIKEL 8 – Verlies van de nationaliteit op initiatief van het individu

1. Elke Staat die Partij is staat toe dat personen afstand doen van zijn nationaliteit, mits zij daardoor niet staatloos worden.

2. Een Staat die Partij is kan in zijn nationale wetgeving echter bepalen dat uitsluitend onderdanen die hun gewone verblijf in het buitenland hebben, afstand mogen doen.

## ARTIKEL 9 – Herververrijking van de nationaliteit

Elke Staat die Partij is vergemakkelijkt, in de gevallen en onder de voorwaarden voorzien in zijn nationale wetgeving, het herververkrijgen van zijn nationaliteit door voormalige onderdanen die hun wettige en gewone verblijf op zijn grondgebied hebben.